National Crime Prevention Centre
Centre national de prévention du crime

Toronto Drug Treatment Court Update

Background

While a causal connection between drugs and crime may be difficult to make, the disproportionate use of drugs by offenders is now well documented. It is also clear that the relationship between drugs and crime is of increasing social concern. Other countries appear to have found that court-monitored treatment of addicted offenders is a useful alternative to traditional jail sanctions in some circumstances. As a result, the Toronto Drug Treatment Court, established with funding from the National Crime Prevention Centre (and the first of its kind in Canada), has adopted the therapeutic jurisprudence approach of courts in the United States and elsewhere to address the problem of the drug addicted offender. The Toronto program also incorporates a harm reduction approach. At the present time, the program is targeted primarily at addicted offenders who commit federal drug statute offences but it is expected that, over time and with positive evaluation results, this might be expanded to include a broad range of Criminal Code offences as well. While it is important to reduce drug-specific offences and related levels of incarceration, it is clear that in order to have a significant impact on the criminal justice and correctional systems, it will be necessary, in future, to include a much wider range of offences.

The harm reduction approach has been adopted in the Toronto model because drug addiction is so frequently associated with unemployment, homelessness, violence, family discord, and a range of mental and physical health problems. Because incarceration typically does not address the root causes of drug addiction, an approach which combines structured treatment with court reporting and urinalysis is considered to be potentially more effective in reducing recidivism and the use of incarceration, while offering positive outcomes for addict offenders.

Crime Prevention Investment Fund

The National Crime Prevention Centre's Crime Prevention Investment Fund (CPIF) has been established to identify and support innovative crime prevention projects with Canada-wide significance. It also supports research and evaluation of the costs, benefits, and overall effectiveness of comprehensive efforts to prevent crime and victimization. Under the CPIF, the Government of Canada has agreed to provide $1,958,420 of funding to the Toronto Drug Treatment Court program over a four-year period, from December 1998 to December 2002.

The Drug Treatment Court reflects the objectives of the National Strategy on Community Safety and Crime Prevention, which include promoting partnerships to help reduce crime and victimization, and supporting community-based solutions to problems that contribute to crime. After 18 months of negotiations involving a committee of representatives from the Department of Justice Canada, the defence bar, duty counsel, probation and court services, the Centre for Addiction and Mental Health, the judiciary, and public health, the Toronto Drug Treatment Court officially opened its doors in December 1998. While targeted at prostitutes, youth, and visible minorities, other offenders who are addicts and drug offenders are eligible to enter the program.

Evaluation

The Toronto Drug Treatment Court program is being evaluated to assess the cost-effectiveness, efficiency, and overall success of the program.

The evaluation of the program adopts a quasi-experimental design involving an experimental group and a comparison group. The latter is comprised of offenders who undergo the initial legal and addiction screening and are deemed eligible for the program but who do not actually participate beyond the assessment stage. The two groups will be compared along a number of dimensions including demographics, risk level, recidivism, and quality of life and well-being. The experimental group will be tracked in terms of additional measures including program retention, completion and termination, and the use of sanctions and rewards while participating in the program.

The evaluation is conducted jointly by researchers from the Centre for Addiction and Mental Health and the Department of Justice and consists of a process evaluation, an outcome evaluation, and a cost-benefit analysis.

First Progress Report Findings

The first evaluation progress report was submitted March 1, 2000. While it is premature to expect any outcome results when only 11 months of data have been collected, the first report provides descriptive information about the operational characteristics of the program (including the treatment regime) and its governing structures. It also provides preliminary information about the experimental and comparison groups, referrals to community resources, and the perspectives and reactions of key players. Two of the issues of importance to the NCPC in the first progress report were (a) if the program was being targeted on the right groups, and (b) the capacity of community resources to support the program.

(a) Target Group

Track 1 clients consist of low risk, first-time offenders while Track 2 is comprised of those clients with longer criminal histories and periods of addictions. The vast majority of offenders presently in the program are Track 2. Nearly 90% have a prior criminal record and 57% were in custody at the time they entered into the program. As well, over one third had outstanding charges, and slightly less than one quarter (21%) were already under probation supervision. This reflects the shift in the program — admitting more serious offenders and those who present the greatest challenges and problems to the criminal justice and correctional systems.

Crack cocaine is the primary drug of addiction, and only 3% were admitted on a non-drug charge. Slightly over one third of offenders are male; 44% are black, 37% are caucasian, 16% belong to other visible minority groups, and 3% are Aboriginal. Nearly half of those admitted to the program are between the ages of 25 and 40, with the greatest bulge in the 35-40 group.

103-05330/

(b) Experimental/Comparison Group Similarities and Differences

The Toronto Drug Treatment Court program began formal operations on December 1, 1998, and 129 people have been admitted since its inception. However, because the data collection for the evaluation did not begin until April 1, 1999, there are 75 clients in the experimental group and 29 people in the comparison group. The comparison group is comprised of clients who are eligible for the program but who decided not to enter the program or who, upon admission to the program, did not attend assessment, treatment, or court.

There are more males and twice as many black clients in the experimental group than in the comparison group, and more of the experimental group was on crack cocaine. By contrast, more of the comparison group was in custody at the time of admission to the program, more of the group was Aboriginal, and more had only drug-related charges. There are similar proportions in the two groups with a prior record and outstanding charges. The age span of the two groups is also similar, even though the experimental group has more of the older clients.

Because the numbers are small it is still too early to infer the reasons for the differences between the two groups.

(c) Retention Levels

As of December 31, 1999, 42 of the 75 clients (56%) in the experimental group were still participating in the program. Of the clients no longer in the program, 20 (27%) were expelled; 4 (5%) withdrew; and 8 clients (11%) were terminated from the program as they had failed to return to court or to treatment. One client (1%) from the experimental group has successfully completed the program. In total, nine people have graduated since the program officially began.

(d) Court Performance

While still preliminary, the court performance sample data reveal that more rewards than sanctions are imposed and, even when sanctions are imposed, they are the less punitive ones. The other important court performance finding is that nearly three quarters of the clients have not re-offended while in the program. For the small group that did re-offend, drug offences, followed by administration of justice offences, were most common.

(e) Community Referrals

The community referral data shows that slightly over one half (55%) of the sample required a referral to a community service. Females required referrals more often than males. Client referral needs are also fairly extensive because on average, five referrals were made per client. Housing, followed by job training and education, were the most common referrals. In understanding the capacity of the community to support the DTC, it is important to note that in nearly one third of referrals, clients were not accepted because of lack of availability of the service or because of waiting lists.

(f) Key Player Perceptions and Reactions

The first round of client and non-client interviews revealed significant agreement about the strengths and weaknesses of the court but, on average, the majority of respondents expressed optimistic views about the court and agreed about what needs improvement. Generally, respondents felt the program differed from the traditional court in positive ways including the lack of formality and the fact that the judge gets to know clients. Respondents also agreed that consistent with a harm reduction philosophy, measures of "success" should not be narrowly defined, and that the majority of clients were well selected for the program and were committed to it and to their own personal growth and change.

Conclusion

The Toronto Drug Treatment Court is an experimental program with the potential to provide a model for other jurisdictions and be replicated throughout the country. While it is difficult to make definitive statements based on the preliminary results to date, the program appears to have promise and more detailed process information will be provided shortly.

The National Crime Prevention Centre will release periodic updates that reflect the interim and final reports of the evaluation.

Centre national de prévention du crime
National Crime Prevention Centre

TRIBUNAL DE TRAITEMENT DE LA TOXICOMANIE DE TORONTO - MISE À JOUR

Contexte

Bien qu'il soit difficile d'établir un lien de cause à effet entre la consommation de drogue et la criminalité, il demeure que la consommation abusive de drogue par les délinquants est bien documentée. Il ne fait plus de doute que le lien qui existe entre la consommation de drogue et la criminalité est une question sociale d'une importance croissante. D'autres pays tendent à croire que la surveillance du traitement des délinquants toxicomanes par le tribunal peut être une bonne solution de remplacement à l'incarcération dans certaines circonstances. Par conséquent, le Tribunal de traitement de la toxicomanie de Toronto, créé grâce à la contribution du Centre national de prévention du crime, a adopté l'approche thérapeutique de tribunaux étrangers, notamment américains, pour remédier au problème de la toxicomanie chez les délinquants. Le programme de Toronto, le premier en son genre au pays, se consacre également à la réduction des préjudices. À l'heure actuelle, le programme vise principalement les délinquants toxicomanes ayant commis des infractions liées à la drogue. Cependant, on s'attend à ce que les critères d'admissibilité soient élargis, après un certain temps et si les résultats de l'évaluation sont favorables, et qu'ils visent également d'autres actes criminels. Bien qu'il soit important de réduire le nombre d'infractions liées à la drogue et les peines d'incarcération qui en résultent, il ne fait aucun doute que, pour qu'un tel traitement ait des répercussions sur le système de justice pénale et le système correctionnel, il devra s'appliquer à un éventail élargi d'infractions.

Le Tribunal de Toronto se préoccupe également de la réduction des préjudices parce que la toxicomanie découle souvent du chômage, de la clochardise, de la violence, de la discorde familiale, et de divers problèmes de santé physique ou mentale. Comme les peines d'incarcération ne permettent pas en général d'étudier les causes réelles de la toxicomanie, une approche qui conjugue un traitement structuré avec la comparution des délinquants et les analyses d'urine serait beaucoup plus efficace pour réduire le risque de récidive et le recours à l'incarcération, tout en offrant la possibilité aux délinquants toxicomanes de s'en sortir.

Fonds d'investissement dans la prévention du crime

Le Centre national de prévention du crime a créé le Fonds d'investissement dans la prévention du crime dans le but de trouver et d'appuyer des projets de prévention du crime novateurs susceptibles d'avoir des effets à la grandeur du Canada. Ce fonds appuie également la recherche et l'évaluation des coûts, des avantages et de l'efficacité globale relatifs aux

efforts accomplis dans le domaine de la prévention du crime et de la victimisation. Dans le cadre du Fonds, le gouvernement du Canada a accepté d'affecter la somme de 1 958 420 $ au Tribunal de traitement de la toxicomanie de Toronto pour une période de quatre ans, soit de décembre 1998 à décembre 2002.

Le Tribunal reprend les objectifs de la Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime, qui consistent, notamment, à favoriser l'établissement de partenariats visant à réduire le taux de criminalité et la victimisation et à appuyer l'adoption de solutions communautaires à des problèmes qui contribuent à la criminalité. Après 18 mois de négociations entre des représentants du ministère de la Justice du Canada, des avocats de la défense, des avocats de service, les responsables de la probation et des comparutions, le Centre for Addiction and Mental Health, des juges, et des représentants des services de santé publique, le Tribunal de traitement de la toxicomanie de Toronto a officiellement ouvert ses portes en décembre 1998. Ce projet est destiné d'abord aux prostitués, aux adolescents et aux membres de minorités visibles, mais d'autres délinquants ayant commis des infractions liées à la drogue peuvent aussi participer au programme.

Évaluation

Le Tribunal de traitement de la toxicomanie de Toronto est présentement en cours d'évaluation sur les plans de l'efficience, de la rentabilité et de son succès global.

L'évaluation du Tribunal se fait presque de façon expérimentale, c'est-à-dire qu'elle compare le groupe expérimental à un autre groupe composé de délinquants qui sont admissibles au programme, parce que leur évaluation initiale démontre qu'ils répondent aux critères juridiques et aux critères relatifs à la toxicomanie, mais qui n'y participent pas. Les deux groupes sont comparés sur certains points, dont les données démographiques, le degré de risque, la récidive, ainsi que la qualité de vie et le bien-être. On tiendra également compte, dans le cas du groupe expérimental, de critères supplémentaires, y compris la participation, la réussite, l'expulsion et l'abandon ainsi que le recours à des sanctions et à des félicitations.

L'évaluation, qui est menée par des chercheurs du Centre for Addiction and Mental Health et du ministère de la Justice, porte sur le processus et ses résultats et présente également une analyse coûts-avantages.

Premier rapport d'étape

Le premier rapport d'étape a été déposé le 1er mars 2000. Bien qu'il soit trop tôt pour tirer des conclusions puisque les données colligées ne représentent qu'une période de 11 mois, le premier rapport présente des renseignements descriptifs sur les caractéristiques opérationnelles du programme, dont le traitement, et son fonctionnement. Il présente également de l'information préliminaire sur le groupe expérimental et celui de comparaison, les renvois aux services communautaires ainsi que les perspectives et réactions des principaux intervenants. Le premier rapport d'étape posait deux questions d'importance pour le Centre national de prévention du crime : a) est-ce que le programme cible les groupes pertinents ? b) est-ce que les collectivités ont les ressources pour appuyer le programme ?

a) Groupes cibles

Au palier 1, on admet les délinquants primaires qui présentent de faibles risques tandis qu'on admet, au palier 2, les délinquants qui possèdent un casier judiciaire et ont des antécédents de dépendance. La grande majorité des participants ont été admis au deuxième palier. Près de 90 p. 100 des participants possèdent un casier judiciaire et 57 p. 100 des délinquants purgeaient déjà une peine au moment de leur entrée au programme. De même, un tiers étaient en instance de condamnation et un peu moins d'un quart, soit 21 p. 100, étaient déjà en

probation. Ceci reflète l'orientation du programme dans lequel on admet de plus en plus de délinquants ayant commis des infractions graves et ceux qui posent le plus de défis au système de justice pénale et au système correctionnel.

Le crack est la principale drogue dont les délinquants dépendent. Seulement 3 p. 100 des délinquants admis au programme avaient commis une infraction non liée à la drogue. Un peu plus du tiers des délinquants admis sont de sexe masculin; 44 p. 100 des délinquants sont de race noire, 37 p. 100 sont de race blanche, 16 p. 100 appartiennent à une minorité visible et 3 p. 100 sont des Autochtones. Près de la moitié des délinquants admis au programme avaient entre 25 et 40 ans, la plupart d'entre eux ayant entre 35 et 40 ans.

b) Similitudes et différences des groupes
Le Tribunal de traitement de la toxicomanie de Toronto a officiellement entrepris ses activités le 1er décembre 1998 et 129 personnes y ont été admises depuis. Cependant, comme la collecte de données aux fins d'évaluation remonte seulement au 1er avril 1999, le groupe expérimental en revue compte 75 participants tandis que le groupe de comparaison en compte 29. Ce dernier comprend des délinquants qui sont admissibles au programme, mais ont choisi de ne pas y être admis, ou des délinquants qui, après y avoir été admis, n'ont assisté ni à l'évaluation ni aux traitements et ne se sont pas présentés devant le Tribunal.

Le groupe expérimental compte plus de participants de sexe masculin et deux fois plus de participants de race noire que le groupe de comparaison. Il compte également un plus grand nombre de participants qui ont développé une dépendance au crack. Quant au groupe de comparaison, il compte plus de délinquants qui purgeaient une peine au moment de leur entrée dans le programme, plus de délinquants autochtones et plus de délinquants dont les seules infractions étaient liées à la drogue. Les deux groupes comprennent un taux équivalent de délinquants possédant un casier judiciaire et de délinquants en instance de condamnation. La fourchette d'âge des deux groupes est semblable, bien que le groupe expérimental compte un plus grand nombre des délinquants plus âgés.

Comme le nombre de délinquants est restreint, il est trop tôt pour tirer des conclusions sur les différences que présentent les deux groupes.

c) Participation continue
Le 31 décembre 1999, 42 des 75 participants, soit 56 p. 100 du groupe expérimental, participaient toujours au programme. Parmi les autres, 20 délinquants (27 p. 100) avaient été expulsés du programme, quatre (5 p. 100) avaient abandonné, huit (11 p. 100) avaient été retirés parce qu'ils ne s'étaient pas présentés devant le Tribunal ou avaient manqué leurs séances de traitement, et un participant (1 p. 100) avait réussi le programme. En tout, neuf participants ont terminé le programme avec succès depuis le début.

d) Rendement
L'échantillon de données relatives au rendement, bien que préliminaire, démontre que le Tribunal félicite plus souvent les participants qu'il ne leur impose des sanctions, et que ces sanctions ne sont jamais très sévères. Il est également établi que près des trois quarts des participants n'ont pas récidivé au cours de leur participation au programme. Parmi les quelques récidives, les infractions liées à la drogue et à l'administration de la justice étaient les plus répandues.

e) Renvois aux services communautaires
Les données montrent que plus de la moitié des participants, soit 55 p. 100, ont dû être renvoyés à des services communautaires. Les femmes ont fait l'objet de ces renvois plus souvent que les hommes. Chez ces délinquants, les besoins sont en général assez importants puisque, en moyenne, cinq renvois ont été faits pour chacun, surtout en matière de logement, de formation et d'éducation. Il convient

de signaler, pour bien saisir la capacité des collectivités à appuyer le Tribunal, que dans près d'un tiers des renvois, les participants n'ont pas été acceptés parce que le service n'était pas offert ou parce qu'il était contingenté.

f) Réactions et perspectives des principaux intervenants

Les premières entrevues de participants et d'intervenants ont démontré que ces derniers s'entendent sur les forces et les faiblesses du Tribunal. En moyenne, les personnes interrogées se sont montrées optimistes quant au programme et s'accordent sur les améliorations à y apporter. En général, les personnes interrogées estiment que le Tribunal de traitement de la toxicomanie diffère des tribunaux traditionnels en ce qu'il n'est pas aussi protocolaire et permet au juge d'apprendre à connaître les participants. Elles sont également d'avis que, conformément au principe de la réduction des préjudices, les mesures de succès ne devraient pas avoir une définition restreinte et que la majorité des participants ont été bien choisis et avaient à cœur le succès du programme ainsi que leur croissance personnelle.

Conclusion

Le Tribunal de traitement de la toxicomanie de Toronto est un programme expérimental qui pourrait éventuellement devenir un modèle à suivre dans d'autres administrations partout au pays. Bien qu'il soit difficile de tirer des conclusions fondées sur les données préliminaires dont on dispose à l'heure actuelle, on tend à penser que le programme est prometteur. De plus amples renseignements sur le processus seront communiqués sous peu.

Le Centre national de prévention du crime est chargé de communiquer des mises à jour intérimaires et le rapport d'évaluation final.